

# Разширяването на Европейския съюз и Западни Балкани

Соня Хинкова

## Резюме:

Статията разглежда факторите, динамиката и перспективата за разширяване на Европейския съюз към Западните Балкани от началото на XXI век. Като основни фактори в интеграционната политика са изведени геополитическата значимост на Западните Балкани, развитието на самия Европейски съюз и по-точно готовността му да се разширява с нови страни, както и възможностите на отделните балкански държави да изпълнят критериите за членство. Обособяване на Западните Балкани като субрегион придава нова геополитическа тежест на постюгославското пространство и формира конкретна политика за разширяване в тази посока. Тя включва както участието на ЕС в регулиране на конфликти в страните от Западните Балкани, така и конкретни инициативи на европейските институции за насърчаване на реформите в Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия, Хърватия и Черна гора.

В статията се анализира и динамиката в самия Европейски съюз, защото тя е пряко свързана с процеса на разширяване. Разгледани са важни инициативи и тенденции в развитието на ЕС през първото десетилетие на XXI век, които оказват влияние на политиката за разширяване. В сравнителен план статията разглежда и конкретните измерения на преговорния процес за присъединяване на Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия, Хърватия и Черна гора. Чрез него се показва степента на готовност на балканските държави за членство в Европейския съюз. Изведени са няколко етапа в разширяване на ЕС към Западните Балкани, които се характеризират с неравномерност и създават „пулсиране“ в преговорите за присъединяване на балканските държави. Очертани са разликите в скоростта и напредъка в интеграционната политика на държавите от Западните Балкани. Те създават нови предизвикателства пред разширяването на ЕС към субрегиона, но и показват, че то е динамичен процес с отворена перспектива.

**Ключови думи:** разширяване на Европейския съюз, Западни Балкани, интеграция, регулиране на конфликти, преговори за присъединяване на Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия, Хърватия и Черна гора.

През първото десетилетие на XXI век се осъществява най-значимото разширяване на Европейския съюз с дванадесет нови страни членки – през 2004 г., с десет (Естония, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словения, Словакия, Унгария,

Чехия) и през 2007 г., с още две (България и Румъния). В този период съществуват още няколко възможни посоки за разширяване на ЕС – към страните от Западните Балкани, към Турция и към някои държави от Черноморския регион. Тези посоки обаче се характеризират с различна динамика и перспектива. Най-активна е политика на разширяване към страните от Западните Балкани (Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия, Хърватия, Черна гора). Тя се характеризира с „пулсиране”, т.е. в нея има периоди на активизиране и „замразяване”, както и отворена перспектива. Като резултати, Хърватия е новият член на ЕС от 1 юли 2013 г., Македония, Сърбия и Черна гора имат статут на страна кандидат. Преговорите със Сърбия се развиват към определяне на дата за започване на преговорите за присъединяване. Черна гора вече води такива преговори и в края на 2012 г. затваря първата глава. Албания и Босна и Херцеговина имат подписани Споразумения за стабилизиране и асоцииране (ССА). Това означава, че всички държави от Западните Балкани (без Косово, което очаква да подпише ССА) са започнали своето присъединяване към Европейския съюз. Те се намират в различен етап на преговорния процес, но имат отворена перспектива. Именно тя очертава в най-голяма степен възможностите на разширяване на ЕС в посока Западните Балкани. Затова целта на настоящия текст е да анализира факторите, динамиката и перспективата на преговорите за присъединяване на Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Хърватия, Черна гора в ЕС.

Разширяването на Европейския съюз към Западните Балкани е функция на два основни фактори. Първият от тях се извежда с геополитически съображения и е свързан с **обособяването на нов субрегион** в Югоизточна Европа. Той отчита геополитическата значимост на Западните Балкани и степента на стабилност в едно обособено пространство, които определено могат да повлияят на интеграционната политика. Чрез геополитическата значимост се определя „тежестта” на субрегиона и може да се прогнозира доколко страните, които го населяват, са включени в перспективата за разширяване на ЕС. Самата геополитическата значимост на Западните Балкани се формира от динамиката на вътрешните и външните фактори, които определят облика на това географско пространство. Тази динамика очертава ролята на региона и поставя въпроси, свързани със сигурността, които оформят дилемата

„интеграция или капсулиране”.<sup>1</sup> Вторият фактор в разширяването към страните от Западните Балкани включва **динамиката на самия Европейски съюз**. Тя очертава какви са реалните възможности за приемане на нови страни членки и веднага трябва да се отбележи, че, през първото десетилетие на XXI век, тя не е еднопосочна. Анализът на втория фактор включва и конкретните измерения на **преговорния процес за присъединяване на държавите от Западните Балкани**. Те се разглеждат в сравнителен план и показват степента на готовност на балканските държави за членство в Европейския съюз.

Преди да бъде разгледан всеки един от тези фактори е важно да се подчертае, че интеграционният процес спрямо Европейския съюз е обвързан с членството в НАТО. Те взаимно се наслагват и изграждат качеството на цялостната интеграционна политика и степента на демократизиране на страните в преход. Обвързаността на интеграцията в ЕС и НАТО се проявява много отчетливо в разширенията през 2004 г. и 2007 г., където и двете групи страни, присъединили се към ЕС, преди това стават членки на НАТО. Тази последователност се запазва и при присъединяването на някои от страните от Западните Балкани (Хърватия). Тя се очертава като закономерна, но не е задължителна за всички държави от постюгославското пространство, защото интеграционните процеси в тях се характеризират с различна динамика и перспектива. Например Хърватия и Албания са членки на НАТО от 2009 г., а преговорният процес за присъединяването им в ЕС е в много различна фаза, дори може да се каже, че е в двата полюса. При Хърватия, присъединяването е факт (от 1 юли 2013), а при Албания то е „замразено” до Споразумението за стабилизиране и асоцииране, подписано през 2006 г. Черна гора е конкретният случай, който не се вписва в очертаната по-горе обвързаност, защото страната не е член на НАТО, а, в сравнение с другите държави от Западните Балкани (без Хърватия), е най-напред в преговорите за присъединяване към ЕС. Това е още едно основание, акцентът в настоящото изказване да бъде поставен върху присъединяването на страните от Западните Балкани към Европейския съюз. Другият интеграционен процес се коментира само като аргумент в обосноваването на **изследователска теза**, която по същество е, че *„разширяването на Европейския съюз със страните от Западните Балкани ще се осъществи в средносрочна перспектива, т.е. в следващите десет-петнадесет години, или по-точно, след 2020 г.”*

---

<sup>1</sup> Под „капсулиране” се разбира политика на Европейския съюз, която е насочена най-вече към регулирането на конфликти в Западните Балкани. Тя устойчиво присъства в инициативите на европейските институции към субрегиона, но не винаги е водеща.

Така представена тезата, може да бъде определена като песимистичен възглед, на фона на очакванията за скорошно европейско членство на Черна гора и Сърбия. Черна гора е европейският фаворит сред страните от Западните Балкани, а Сърбия очаква да получи дата за започване на преговори за присъединяване до края на 2013 г. Разбира се, трябва да се направи уговорка, че всяка политологична прогноза в средносрочен план съдържа известна условност на твърденията. Това е логично, защото е необходимо да се отчита както регионалната и международната динамиката в един по-дълъг период, така и влияния, които в настоящия момент не могат да бъдат предвидени. В следващите десет-петнадесет години, когато е вероятно да завърши присъединяването на страните от Западните Балкани към Европейския съюз, може да се прояви и ситуационен фактор. Той неизбежно съпътства всеки по-продължителен преговорен процес и може да му повлияе в една или друга посока.<sup>2</sup>

### **Геополитическата значимост на Западните Балкани**

се очертава десет години след разпадането на блоковете, когато по-голямата част от постюгославското пространство се обособява като специфичен субрегион. Това става чрез регионална инициатива, предложена от Брюксел, на среща на високо равнище ЕС – Западни Балкани, която е проведена през ноември 2000 г. в Загреб. На нея е обявена политиката на отворени врати на Европейския съюз към един нестабилен и проблемен район, която трябва да се осъществи в рамките на Процеса за стабилизиране и асоцииране (ПСА), иницииран през 1999 г. Показателно е, че тази политика е заявена веднага след войната в Косово и чрез нея Западните Балкани се превръщат от географско в геополитическо понятие. Географският обхват на обособения субрегион в Югоизточна Европа е всички от бивша Югославия, без Словения, плюс Албания, а в числени измерения обхваща площ от 264 000 квадратни километра и население около 24 400 000 души. С инициативата „Западни Балкани” се

---

<sup>2</sup> Ситуационният фактор е динамичен фактор, който се формира под влияние на събития и процеси, възникнали по време на преговорите. Той е съвкупност от обстоятелства, оформили се в процеса на водене на преговорите, които могат да променят позициите на страните. Ситуационният фактор не зависи от волята на преговарящите и често изразява интереси на по-високо равнище. Например нови тенденции в международните отношения, които създават променлива и динамична международна среда. Ситуационният фактор може да се прояви и като възникнала опасност от неприемливи щети за някоя от преговарящите страни, предизвикани от разпадането на държава или съюз, загуба на територия, икономически колапс, вътрешна революция. Ситуационният фактор може да се появи и когато едната или двете страни не разполагат със свобода на действие, или от намесата на трета държава.

прави опит да се преодолеят характеристиките на „наследството” и се изгражда нова същност на западната част от Балканския полуостров, като *своеобразно европейско пространство*. Основание за тази политика е наличието на съпоставимост във вътрешнополитическа динамика и външнополитическата ориентация на страните от Западните Балкани. Ако се направи сравнение, всичките държави – Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия (след 2008 г. и Косово), се намират в различен етап на преход от тоталитарна към демократична политическа система и от планова към пазарна икономика. Следователно, те имат сходни задачи и проблеми във вътрешнополитически план. Могат да се открият и съпоставими външнополитически цели на изброените държави, защото всяка от тях има като приоритети присъединяването към ЕС и НАТО.

Има и други характеристики в развитието на Западните Балкани, които изграждат обособено пространство и специфичен субрегион. Те засилват геополитическото измерение и се изявяват чрез ангажирането на международните фактори с *регулирането на конфликти*. Това е наложително, защото конфронтационните нагласи в Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия са значими и имат етнически, религиозни, териториални, политически и социални измерения. Тези конфронтационни нагласи са уплътнени и от продължилите почти десет години военни конфликти. Те започват от десетдневната война в Словения през юни 1991 г.; много бързо се прехвърлят в Хърватия; задълбочават се в Босна и Херцеговина в периода от 1992 г. до 1995 г. и разширяват своя обхват при международната военна намеса в Косово през 1999 г. и гражданската война в Македония през 2001 г. Повече от десетилетие с разрешаването на тези конфликти се ангажират ООН, ОССЕ, НАТО, САЩ, Русия и ЕС. Стабилността и устойчивостта на новите държави и най-вече на Босна и Херцеговина и Косово се гарантират от извън регионални сили. Международните организации са ангажирани и с „моделирането” на нова политическа карта на региона. Тези ангажименти са логични и чрез тях Западните Балкани стават „вътрешно пространство” за ЕС и НАТО, което е много „видимо” при последните три разширения. След тях субрегионът фактически е „обграден” от страни членки на двете интеграционни общности.

Оформен като обособена територия от европейския континент, със специфична вътрешнополитическа динамика и външнополитически интереси, субрегионът има своя скорост в присъединяването към ЕС. За страните, които го населяват тя е по-бавна

отколкото при държавите от Централна и Източна Европа. Основание за този извод дава самата цел на инициативата „Западни Балкани”, която най-обобщено е **реконструкция и стабилизация**. При нейното създаване, стратегията на ЕС е да се ангажира с критичната точка на сигурност в Европа в постконфликтния период, като финансира икономическото и социално „европеизиране” на страните от Западните Балкани. Особено важен ангажимент на ЕС е повишаването на стабилността в региона, чрез използване на различни механизми и влияния за преодоляване на конфронтационните нагласи и регулиране на конфликти в държавите от Западните Балкани. Разбирането на ЕС е да се насърчи процесът на демократизация и приватизация в тези страни. Присъединяването им е една по-далечна перспектива и то е с условие за стабилност на целия регион. Затова, спрямо страните от Западните Балкани, Споразуменията за асоцииране са модифицирани в Споразумения за Стабилизиране и Асоцииране (ССА) и вече включват изискването за добри отношения със съседните държави.

### **Динамиката в развитието на самия Европейски съюз**

след 2000 г. е друг важен фактор при разширяването към Западните Балкани. Именно той определя условията и скоростта на интеграционната политика. В тази връзка е важно да се отбележи, че през първото десетилетие на XXI век самата интеграционна общност се развива с различни и често противоречиви измерения, а това има пряко отношение към разширяването. Първоначално тя е „отворена” за своето най-голямо разширяване и до 2007 г. приема 12 нови страни членки. Това развитие става възможно след подписването на **Договора от Ница (2001)**, който влиза в сила от 1 март 2003 г. и цели адаптирането на ЕС в международната политика. С този договор през 2004 г. се реализира и **най-масщабното разширение** с десет нови страни членки от Централна и Източна Европа. С договора от Ница се дава допълнителен импулс в изграждането на Общата външна политика и политиката за сигурност (ОВППС) и Европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО). В рамките на ЕПСО бавно се обогатяват някои от нейните измерения, тя се институционализира чрез създаването на Комитет по политиката и сигурността. С очертаните промени се търси по-голяма гъвкавост и ефективност в политиката на ЕС, затова се въвежда възможност за избор с квалифицирано мнозинство на специалните пратеници по въпросите на ОВППС и

ЕПСО. Така усилията на Европейския съюз са насочени „навътре”, към задълбочаване на интеграцията и имат за цел изграждането на самата общност.

В развитието на ЕС се търси и съвместяване на ангажиментите с НАТО при управление на конфликти, което има непосредствено приложение спрямо страните от Западните Балкани. В тази насока през 2003 г. е възприет **механизмът „Берлин плюс”**, който дава достъп на ЕС до ресурсите на НАТО, а през 2004 г. се създава **Европейска агенция по отбрана**, със седалище в Брюксел, която се оглавява от Хавиер Солана. Мерките за разширяването и повишаване на ефективността на ЕС в международните отношения намират значим израз и в създаването на **Европейска стратегия за сигурност**. Тя е изработена под ръководството на Х. Солана и е приета като официална доктрина на ЕС през декември 2003 г. В нея се определят глобалните заплахи, утвърждава се „всеобхватният подход”, като предпочитан от европейските страни, прокламира се взаимодействието между съществуващите международни организации като алтернативен подход на неформалните „коалиции на желаещи”. Според новата стратегия Европа трябва да стане „по-активна, по-последователна и по-компетентна в сферата на сигурността” (Белова 2008: 179-184). Документът подчертава и **ангажирането на ЕС в съседните райони** – Западните Балкани, Средиземноморието, Черноморско-каспийската зона, предимно чрез превенция на кризисните ситуации. Точно това има определено значение за активизиране на политиката на отворени врати на ЕС към Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия, а нейните конкретни измерения ще бъдат разгледани по-долу.

Нарасналото значение на ЕС като субект в международните отношения и отворената перспектива за разширяване намира израз и в работата на **Конвента**, който в периода 2004-2006 г. се опитва да изработи и приеме **Европейска конституция**. За настоящия текст са важни онези изменения в новия договор, които засягат външната дейност на съюза и имат по-конкретно отношение към разширяването със Западните Балкани. Затова е необходимо да се подчертае, че по отношение на ОВППС Конвентът взема решение за създаване на Дипломатическа служба, която да е на разположение на Министър на външните работи на ЕС. Не се постига съгласие обаче за създаване на общи дипломатически мисии (идеята е от 1990 г.), защото се възприема като драстично посегателство върху суверенитета. В това време приключват и преговорите за **присъединяване на България и Румъния** към ЕС.

Първите две разширения към Централна и Югоизточна Европа поставят много предизвикателства пред ЕС и очертават значими проблеми. Един от тях е свързан с провала на институционалната реформа, а тя е много важна за разширяването и повишаването на ефективността на Съюза. Затова, след присъединяването на първите десет страни през 2004 г. и около очакваното интегриране на България и Румъния през 2007 г., в рамките на Европейския съюз се провежда активен дебат за бъдещето на интеграционните процеси. В него постепенно надделява разбирането, че разширяването трябва да се ограничи за известно време и дори да се прекрати. Надделява и желанието да се запази ролята на националните държави. Това желание се изявява по време на референдумите във Франция и Холандия през лятото на 2005 г., които отхвърлят ратификацията на Конституционния договор. След тях отново на дневен ред излизат опитите за засилване на националните държави и активизирането на междуправителствения подход. Бъдещето на интеграционната общност обаче трябва да бъде ясно „разписано” и през октомври 2007 г., на неформална среща в Лисабон, е постигната договореност за нов договор за промяна на ДЕС.

**Лисабонският договор** е подписан през декември 2007 г., и е насочен към осъществяване на институционална реформа.<sup>3</sup> В новия договор се увеличават измеренията, в които държавите си взаимодействат и се създава нова правна уредба, за да се подобри фактическото приложение на Общата външна политика и политиката за сигурност (ОВППС). В нея са очертани принципите, на които се опира **„външната дейност”** на ЕС. Терминът „външна дейност” е нов и с него се цели ЕС да се представи като монолитен блок и влиятелен външнополитически партньор, което има значение за бъдещото разширяване, включително и към страните от Западните Балкани. В тази посока принципна промяна е чл. 46, който дефинира **правосубектността на ЕС**.<sup>4</sup> В Лисабонския договор са дефинирани три направления на външнополитическо

---

<sup>3</sup> Лисабонския договор се състои от 2 договора – Договор за ЕС и Договор за функционирането на ЕС. В тях няма резки промени, а по-скоро има заимстване на текстове от Конституционния договор и търсене на компромис между наднационалността и междуправителствения подход. В тази логика в Лисабонския договор Европейският министър на външните работи е заменен с Върховен представител на Общността. Той е постоянен представител на обособения Съвет по външните отношения и едновременно е зам. председател на Европейската комисия. Махнат е и текстът от Конституционния договор за флага, химна и единната парична единица

<sup>4</sup> Трябва да се подчертае обаче, че този въпрос не е изяснен категорично поради спецификата на ЕС. Той притежава прехвърления суверенитет от държавите членки, но е различен от международна организация и другите субекти в международните отношения. Неговата правосубектност е единна, но само в сферите, в които държавите членки изрично са предоставили своята компетентност на ЕС. Затова въпросът за измеренията, в които се простира правосубектността на ЕС, е изяснен в специална Декларация, като приложение към Лисабонския договор.



взаимодействие между страните членки – външна дейност, ОВППС и ЕПСО и промените засягат най-вече първото и третото. ЕПСО е трансформирана в Обща политика за сигурност и отбрана (ОПСО), така отбранителният компонент е формулиран като обща политика и се разглежда като неразделна част от външната политика и политиката за сигурност. Тази промяна трябва да се разбира като нарастваща възможност за формиране на европейски въоръжени сили. Освен това в договора отново *е разширен кръгът на Петербургските мисии*, свързани с участието на ЕС в управлението на конфликти, което също има пряко отношение и приложение в страните от Западните Балкани.<sup>5</sup>

С Лисабонския договор се въвеждат **нови механизми и фигури**, свързани с външната политика на Съюза и с разширяването. Една от тях е постоянен *Председател на Европейския съвет*, пост който придава по-голяма тежест на ЕС, засилва и изяснява външното представителство.<sup>6</sup> Създава се и *Европейска служба за външна политика*, чрез която се придава по-систематизиран и координиран характер на ОВППС. Тя работи в сътрудничество с дипломатическите служби на държавите членки и подпомага Върховния представител при осъществяване на неговите пълномощия. В Договора за функциониране на ЕС е уредена и *клауза за солидарност*, която дава възможност за общо действие от страна на държавите членки, когато са изправени пред терористично нападение или природно бедствие.<sup>7</sup> Разширяването на общите политики към външнополитическата дейност на ЕС, може да се разглежда и като опит да се „успокоят“ страховете на държавите евроскептици и най-вече на Великобритания от настъпателната федерализация. Това е необходимо, защото все още ревниво се пази суверенитетът на националните държави. След 2008 г., в условията на икономическата криза, той дори е разширен, но трябва да се направи уговорка, че това има най-вече вътрешнополитически измерения. В международните отношения е много по-трудно да се изяви нова и нарастваща значимост на националната държава, защото регионалните организации запазват своята висока легитимност. Процесът на разширяване на водещи

---

<sup>5</sup> Първото разширяване и допълване на Петербургските мисии се осъществява през 2004 г., когато е представена Приоритетната цел на ЕС за периода 2004-2010 г.

<sup>6</sup> Той има мандат от 2 години и половина, с възможност за удължаване само веднъж. С това се създава по-голяма устойчивост във външната политика на ЕС, а с мандата се допълва сегашната практика на Председателството, което се сменя на ротационен принцип на 6 месеца.

<sup>7</sup> Според клаузата на солидарността държавите членки следва да оказват незабавна помощ в случай на въоръжено нападение на страна членка на ЕС. Тази клауза е трудна за изпълнение, тъй като липсват европейски въоръжени сили, но тя показва засиленото взаимодействие в Европейския съюз.

регионални общности, като ЕС, само е забавен. Усилията временно са пренасочени към „усвояването” на новите страни членки и изграждането на едно многопластово и усложнено взаимодействие, заради нарасналия брой на държавите.<sup>8</sup>

### **Етапи в разширяването на ЕС към Западните Балкани**

могат да се обособят, поради факта, че то се развива неравномерно през първото десетилетие на XXI век. Тези етапи са диференцирани според перспективата за членство във всеки едни от тях. Първият етап продължава от създаването на инициативата „Западни Балкани” (2000) до началото на 2006 г. и се характеризира с **интензивност и засилени очаквания** за бързо членство. Продължителността на втория етап е от началото на 2006 г. до началото на 2008 г. и в него **процесът на интеграция се забавя**, а членството на страните от Западните Балкани в ЕС се отдалечава. После следва нов етап на **„ускоряване” на интеграционната политика** на ЕС спрямо Западните Балкани и той е обвързан много тясно с обявяването на независимостта на Косово (февруари 2008 г.) През първите две години третият етап е наситен с конкретни инициативи на взаимодействие и засилени очаквания за бързо разширяване на ЕС към Западните Балкани. След 2010 г. има ново забавяне на преговорите за присъединяване и тази динамика създава **„пулсиране” на разширяването на ЕС към Западните Балкани**. Регионалният подход, въведен още през 1997 г., внася и допълнителни изисквания в преговорите – разбирателство със съседните страни, което е трудно постижимо за всяка една от държавите от субрегиона.

### **Заявена готовност за разширяване**

към страните от Западните Балкани **е характерна за първия етап** и тя е в съответствие с очертаното задълбочаване на взаимодействието в ЕС в периода 2000-2006 г. Обявена е официално на среща на Европейския съвет във Фейра (юни 2000 г.) и е потвърдена в Загреб (ноември 2000 г.), когато се създава самата инициатива „Западни Балкани”. С нея се подчертава, че всички страни от Западните Балкани притежават перспектива за бъдещо членство в Европейския съюз и засилва очаквания на Албания,

---

<sup>8</sup> Затруднения на ЕС се извяват много отчетливо при изработването на обща европейска политика по отношение на Русия, обща енергийна политика и отключване на процеса за разширяване на ЕС. В процеса на ратификация на Лисабонския договор се активизират и позициите на евроскептиците. Те се извяват в дебатите, предизвикани от специфичните позиции на Ирландия, Полша, Чехия и Великобритания. Четирите държави забавят ратификацията на Лисабонския договор и успяват да постигнат определени отстъпки по конкретни проблеми.

Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия. Перспективата за разширяване на ЕС към Западните Балкани се потвърждава на най-високо равнище и по време на срещата на външните министри на ЕС в Солун през юни 2003 г. Тогава е обявен т.нар. *“Дневен ред от Солун”* (“Thessaloniki agenda for the Western Balkans”). По време на срещата гръцкото председателство изготвя *Меморандум за ситуацията на Балканите*. Документът е политическо послание към страните от региона и съдържа оценка, че “Балканите остават приоритет на ЕС, който поема ангажимента да подкрепи европейското им бъдеще” (Ingham, H. and M. Ingham 2003: 28).

Подкрепата на всички страни членки е насочена към **стартиране на процедура** за европейско членство на страните от Западните Балкани – т.нар. *Солунска инициатива* и насърчаване на регионалното развитие в ЮИЕ. Въведено е т.н. *Европейско партньорство*, вдъхновено от Партньорството за присъединяване, което е и най-значимият от всички инструменти за подкрепа на процеса на реформи в страните от Западните Балкани.<sup>9</sup> То е и начин за приближаването им към Европейския съюз в рамките на програмата от Солун. Европейското партньорство подпомага страните от Западните Балкани по отношение на техните реформи и подготовка за бъдещото членство. Първата серия от Европейско партньорство със страните от Западните Балкани е одобрена през 2004 год. С нея се определят краткосрочни и средносрочни приоритети, с които държавите трябва да се занимаят. С такава насоченост са и отпуснатите от Пакта за стабилност средства за инфраструктурни проекти, които за една година се увеличават от 3.4 на 5.4 милиарда. Евро.<sup>10</sup>

Паралелно с официално заявените намерения за разширяване на ЕС към Западните Балкани, има **активната намеса** на европейските институции за укрепване на стабилността и регулиране на конкретни конфликти в субрегиона. Например, по време на **конфликта в Македония през 2001 г.** ЕС въздейства чрез финансови и политически лостове. Осъществява пряка политическа намеса и регулира активизиран конфликт в ранна фаза – криза. Едно от средствата, които ЕС използва, е *сключването на Споразумение за стабилизиране и асоцииране* (ССА) с Македония на 9 април 2001

---

<sup>9</sup> Партньорството за присъединяване е нов инструмент и ключов елемент в засилената предприєдинителна стратегия на ЕС. Той е създаден с Решение на Съвета (от 16 март 1998), за да подпомага страните кандидатки. По силата на Партньорството Европейският Съвет определя (въз основа на предложение от страна на ЕК) приоритетите, междинните цели и условията, които се съдържат в отделните Партньорства за присъединяване. След това те се предоставят на всяка страна кандидатка.

<sup>10</sup> Статистика за средствата отпуснати за Западните Балкани вж: в [www.bcci.bg/pakt\\_Stability/harta.htm](http://www.bcci.bg/pakt_Stability/harta.htm)

г. в Люксембург. С него тя става първата държава от Западните Балкани, която подписва ССА с ЕС (шест месеца преди Хърватия). Така се улеснява подписването на Охридския мирен договор през август 2001 г., с който се слага край на гражданската война. След него обаче възникват нови проблеми с албанците, настояващи за разширяване на техните права. ЕС отново въздейства за тяхното разрешаване, като забавя интеграционния процес и обвързва влизането в сила на ССА (1 април 2004 г.) със стабилността в Македония. Три години Европейският съюз отлага финализирането на тази първа стъпка в интеграционната политика, за да въздейства върху отношенията между етническите общности и за да утвърди договореностите постигнати с мирното споразумение в Охрид.

**Спрямо Сърбия и Черна гора** (през февруари 2002 г. в Брюксел) Хавиер Солана предлага *план за преодоляване на кризата* в отношенията между двете страни, чрез създаване на обща държава. Месец по-късно в Белград се подписва “Споразумение за принципите на отношенията между Сърбия и Черна гора”. То става основа на бъдещото конституционно споразумение и на 4 февруари 2003 г. парламентът на Съюзна република Югославия провъзгласява *създаването на Държавната общност Сърбия и Черна гора*. Активното участие на ЕС, като посредник в преговорите между Сърбия и Черна гора, цели да спре процеса на фрагментаризация в Западните Балканите и да даде съвместна европейска перспектива на двете страни. Според приетия през юни 2003 г. “Дневен ред от Солун”, Сърбия и Черна гора стават потенциални кандидати за присъединяване към ЕС, а в своя доклад от 12 април 2005 г. Европейската комисия констатира, че двете страни са достатъчно подготвени, за да започнат преговори за подписване на Споразумение за стабилизиране и асоцииране.

Намесата на Европейския съюз **спрямо Косово** също е устойчива и с разширяване на ангажиментите. Още със създаването на международния протекторат (1999) се цели да се предотврати прибързано обявяване на независимост и да се отложи във времето решаването на въпроса за статута на областта. В този смисъл се подкрепя стратегията на ООН от декември 2003 г., известна като “*стандарти преди статут*”. Всъщност ЕС се солидаризира със световната организация, че преди да се повдигне въпросът за статута е необходимо да се изпълнят определени изисквания. Тази политика отново е насочена към изграждане на стабилност в региона. Тя е доразвита и **спрямо Босна и Херцеговина**, която в рамките на Солунския ред е обявена за потенциална страна кандидат през 2003 г. На 25 ноември 2005 г. стартират преговори за

сключване на ССА. Политиката на насърчение се проявява и спрямо **Хърватия** през октомври 2005 г, когато с нея започват *преговори за присъединяване*. Това показва още веднъж, че през очертания първи етап в интеграционната политика на ЕС, преобладават насърчението и очакването, че страните от Западните Балкани могат скоро да се присъединят към обединена Европа.

### **Забавяне на разширяването**

на ЕС към Западните Балкани се проявява от началото на 2006 г. и продължава две години. То е **характерно за втория етап** и показва, че разширяването в много голяма степен се влияе от развитието на самия Европейски съюз. Затова, от провала на Конституционния договор до подписването на Лисабонския, преговорите за присъединяване на страните от Западните Балкани са забавени. Променя се подходът и се отдалечава перспективата за скорошно членство на Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия в Европейския съюз. Тази политика е заявена открито по време на неформалната среща на министрите на външните работи на ЕС и страните от субрегиона, която се провежда в *Залцбург на 11 март 2006 г.* На нея, за първи път след „Дневния ред от Солун“, се говори за капацитета на ЕС да продължи да интегрира нови членове, като потенциална пречка за интеграцията на Западните Балкани. Също така в *пленарна сесия на европейския парламент от 15 март 2006 г.* комисарят по разширяването Оли Рен заявява – „ние трябва да бъдем много внимателни при поемането на нови ангажименти, но трябва да се придържаме към страните, вече участващи в процеса. Нашият утвърден дневен ред за разширяване се фокусира върху Югоизточна Европа: България и Румъния, Турция и Западните Балкани.” В същото време, той добавя – „без съмнение, скоростта на разширяването следва да вземе предвид капацитета на ЕС да интегрира нови членове”.<sup>11</sup>

Това изказване по същество показва съдържаност и всъщност е обръщане към четвъртия критерий за присъединяване към ЕС. Той, най-общо, е формулиран по следния начин – Европейският съюз трябва да е в състояние да приеме съответната страна, без да се наруши темпът на интеграционните процеси. Точно този критерий

---

<sup>11</sup> Изказване на комисаря по разширяването Оли Рен на пленарна сесия на европейския парламент от 15 март 2006 г. в [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-06-171\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-171_en.htm?locale=en), Strasbourg, 15 March 2006. Plenary Session at the European Parliament. посетен на 12.10.2012

променя подхода и забавя присъединяването на страните от Западните Балкани в периода 2006-2008 г. В продължение на две години той не губи своята значимост, дори става още по-състоятелен, когато ратификацията на договора от Лисабон се забавя и усложнява от евроскептиците.<sup>12</sup> Освен това четвъртият критерий съдържа ограничение, което не може да бъде преодоляно от присъединяващата се страна. Изтъкнатото забавяне на разширяването на ЕС към Западните Балкани от началото на 2006 г, има различни основания, но то определено съвпада с вътрешните проблеми на Европейския съюз, които вече бяха изтъкнати.

Паралелно с тях съществуват и редица затруднения в политическото и икономическото развитие на Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия, които допълнително усложняват изпълнението на критериите от Копенхаген. Именно това дава чисто формални основания на европейските институции да забавят присъединяването на тези страни. Не закъснява и официалното заявяване на **по-голяма възискателност към кандидатстващите държави**. То се съдържа в приетата от Европейската комисия през ноември 2007 г. „*Стратегия за разширяване и главните предизвикателства през 2008-2009*”. В документа е заявено, че „на страните от Западните Балкани и Турция е дадена възможност да станат членове на ЕС, ако изпълнят необходимите критерии”. Изтъква се и необходимостта да се повиши качеството на процеса на разширяване на ЕС и да се определят конкретни условия за това, които трябва да бъдат изпълнени от кандидатстващите страни. Едно от тях е „мирно съжителство на различните националности и етнически малцинства”, а то е много трудно постижимо за страните от Западните Балкани. Затова и оценката на ЕК за тях е, че „при сегашното равнище на подготвеност, приемането на тези страни в ЕС ще стане в средносрочен и дългосрочен период”.<sup>13</sup>

Тази констатация на Европейската комисия много ясно показва смяната на подхода към страните от Западните Балкани и отдалечава приемането им в Европейския съюз. Тя реално обосновава и забавянето на разширяването в тази посока, което продължава до началото на 2008 г. Два конкретни примера от Западните Балкани показват както очертаната по-горе тенденция, така и насочването на политиката на ЕС

---

<sup>12</sup> Обръщането към не особено популярния четвърти критерий се отразява върху приемането на България и Румъния (2007) и води до налагането на мониторинг след присъединяването. За сравнение, мониторингът спрямо Хърватия е прекратен преди присъединяване към ЕС.

<sup>13</sup> Стратегия за разширяване и главните предизвикателства през 2008-2009, приетата от Европейската комисия през ноември 2007 г., <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en.bg&lng2=bg.cs.da.de.el.en.es.et.fi.fr.hu.it.lt.lv.mt.nl.pl.pt.ro.sk.sl.sv.&val=507153:cs>, посетен на 10.10.2010

към поредното умиротворяване на субрегиона. Например, **спрямо Косово** от началото на 2006 г. политиката на ЕС се насочва към подкрепа на преговорите за статута във Виена. Тези преговори очертават формалното обособяване на провинцията от Сърбия и фактически запазват присъствието на международната общност в нея. Това по същество задълбочава разделението между Белград и Прищина и **насърчава отделянето на провинцията**. Води до устойчива нестабилност в региона и до едностранното обявяване на независимостта за Косово на 17 февруари 2008 г. С този акт възниква проблемът за признаването на новата държава и вниманието на европейските институции отново е „прехвърлено” от разширяване към капсулиране на конфликти в Западните Балкани. Това естествено води до забавяне на преговорите за присъединяване със страните от субрегиона. По отношение на Косово ЕС апробира и нови подходи в общата външна политика и политиката в сигурността и отбраната, като изпраща гражданско-полицийска мисия – EULEX.<sup>14</sup> Решението за нейното изпращане е прието от Съвета на ЕС на 7 февруари 2008 г.

Това развитие не отхвърля перспективата за присъединяване на страните от Западните Балкани към ЕС, но я отлага във времето. Показателен за забавянето на разширяването към Западните Балкани е и вторият пример, който показва политиката на ЕС **спрямо Сърбия и Черна гора**. През първата половина на 2006 г. спрямо тях се наблюдават **непоследователност и противоречиви политически послания** от европейските институции, които оказват влияние при провеждането на референдума за независимост в Черна гора. От една страна, за да осигури по-голяма легитимност на резултатите от допитването, ЕС налага изискването за 55% участие и подкрепа на независимостта. Това недвусмислено може да се тълкува като опит за запазване на Държавната общност Сърбия и Черна гора. От друга страна, на 3 май 2006 г., Европейската комисия взема решение да прекрати преговорите по Споразумението за стабилизиране и асоцииране със Сърбия и Черна гора и да спре помощта за общата държава. Формално изтъкнатата причина за това е неизпълненият ангажимент от сръбското правителство, да арестува и предаде генерал Радко Младич на Трибунала в Хага.

Прекъснатите преговори обаче повлияват върху резултатите от референдума в Черна гора, проведен в края на май 2006 г. Така ЕС косвено изявява промяна в

---

<sup>14</sup> Европейският съюз за първи път изпраща свои военни контингенти в Босна и Херцеговина и от началото на 2005 г. еврокорпусът заменя контингента на НАТО – ЕСФОР.

позицията относно съществуването на общата държава и ускорява нейното разпадане. Тази политика определено създава неяснота и несигурност кога ще бъдат възстановени преговорите и дали ще започнат едновременно с двете страни. Трябва да мине година и половина докато се стигне до подписването на отделно Споразумение за стабилизиране и асоцииране с Черна гора (15 октомври 2007 г.), а със Сърбия това става още по-късно – на 7 юли 2008 г. Така интеграцията на Сърбия и Черна гора в ЕС се връща в началната точка и това определено забавя присъединяването им. Откроява много ясно и обратната връзка между разширяването на ЕС и дезинтеграционните процеси в Западните Балкани, която е характерна за втория етап.

### **Ускоряване на разширяването**

към Западните Балкани започва след обявяването на независимостта на Косово (17 февруари 2008 г.). Тази политика обаче е обвързана с много ясно условие – страните от субрегиона също да ускорят изпълнението на необходимите критерии за членство. Това показва нова смяна на подхода, при която акцентът във взаимодействието на Европейския съюз със Западните Балкани се прехвърля върху преговорите за присъединяване. От поредната промяна на подхода може да се очертае **трети етап** в разширяването на ЕС към Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия. Различното в този етап е, че отново се насърчават преговорите за присъединяване, но това *не е еднопосочно и настъпателно*, както в първия етап. Гърция, Словения и в по-малка степен Италия смятат, че ангажирането на ЕС с по-бързото интегриране на тези страни ще ги стимулира при извършването на реформите, както и при преодоляването на проявения евроскептицизъм. За тази цел, още в края на 2007 г., гръцкото правителство обявява инициатива за ускоряване развитието на интеграционните отношения между ЕС и страните от Западните Балкани, която се превръща в продължение на Солунския дневен ред. Според Гърция, ЕС трябва ясно да изрази подкрепата си към евроинтеграцията на страните от Западните Балкани и да ги насърчи в техните реформи и подготовка за членство. Значителна част от гръцките предложения са включени в инициативата на ЕК, обявена през март 2008 г.

От друга страна обаче повечето страни членки на ЕС са против забързването на интеграционния процес. Причина за това виждат в ниската степен на подготвеност на страните от Западните Балкани и на самия ЕС. В тази връзка Европейската комисия препоръчва подобряване на механизма, чрез който се осъществява започването и



завършването на преговорите. (по-подробно вж: Цачевски 2011: 40-41). Това обаче „поглъща” време и технически забавя разширяването на ЕС към Западните Балкани. Може да се разглежда и като една от причините, които създават „висящ” статут на Македония, защото от 2005 г. тя е страна кандидат, а през 2013 г. все още няма начало на преговорите за присъединяване.<sup>15</sup>

Насърчаването на интеграцията на Западните Балкани в ЕС през третия етап е „отключено” с обявяването на независимостта на Косово и продължава да има много тясна връзка с нея. След 17 февруари 2008 г. са осъществени конкретни европейски инициативи за овладяване на албанския фактор в Македония, Сърбия и Черна гора. С тях Европейският съюз цели да избегне дестабилизация в ЮИЕ и да преодолее противопоставянето на Сърбия. Част от тези инициативи са Споразуменията с Македония, Сърбия и Черна гора за *либерализиране на визовия режим* при пътуване на техните граждани в ЕС. Те влизат в сила декември 2009 г., а Албания сключва такова споразумение на 15 декември 2010 г. Други европейски инициативи са насочени към подпомагане на взаимното сътрудничество между страните от Западните Балкани в областта на образованието, науката, културата, социалните въпроси, правосъдието, свободата и сигурността, както и в областта на гражданското общество. ЕС обещава да увеличи финансовата помощ за тези държави и отпуска значителни средства по различни програми. Така фактически се потвърждава ангажимента на ЕС към европейската перспектива на Западните Балкани.

### **Разликите в скоростта и напредъка на преговорите**

за присъединяване на държавите от Западните Балкани се открояват много ясно през третия етап и това е една от неговите същностни характеристики. Датите за започване на преговорите, продължителността, както и срокът за ратифицирането на ССА от ЕС са различни за съответните страни (със статут на страна кандидат са Македония, Сърбия и Черна гора, а Албания и Босна и Херцеговина са далече назад). **Черна гора** е европейският фаворит и при нея силно е скъсен срокът от ратифицирането на Споразумението за стабилизиране и асоцииране (1 май 2010 г.) до

---

<sup>15</sup> Другите причини за това състояние на преговорите за присъединяване на Македония в ЕС ще бъдат разгледани по-долу.

получаването от ЕС на статут на страна кандидатка за членство (12 декември 2010 г.) На 29 юни 2012 г. започват преговорите за присъединяване и до края на същата година Черна гора затваря първата глава. **Македония** е друг специфичен случай, при който се наблюдава точно обратното. Тя е страната, която първа подписва ССА (април 2001 г.), но е изпреварена при получаването на статут на страна кандидат от Хърватия. След това е изпреварена и от Черна гора с датата за започване на преговори за присъединяване към ЕС. За разлика от нея, през 2013 г. за Македония те все още не са започнали. От октомври 2009 г. има решение на Европейския съвет за откриване на официални преговори за присъединяване на Македония, но началото на преговорния процес се бави. През декември 2012 г. отново е отложено и е обвързано с позициите на Гърция и България. Гърция очаква отстъпки в спора за името, а България настоява за подписването на Договор за добросъседски отношения.<sup>16</sup>

Всички останали страни от Западните Балкани са още по-назад в преговорите за присъединяване към ЕС. Например **Албания** има своето споразумение за асоцииране от юни 2006 г. (влиза в сила на 01 април 2009 г.). От юни 2008 г. е връчена пътна карта за присъединяване, което много пряко кореспондира с обявяването на независимостта на Косово. Оттогава обаче преговорите за присъединяване са в „замразено” състояние. През октомври 2012 г. Европейската комисия препоръчва да се предостави на Албания статут на страна кандидат, след като бъдат направени ключови реформи на някои

---

<sup>16</sup> От страна на България официално са поставени три условия на Македония: подписването на споразумение за добросъседски отношения и сътрудничество; изграждане на съвместни работни групи за укрепване на отношенията в ключови области и създаване на Съвет на високо равнище под формата на годишни междууправителствени заседания. Идеята на България е договорът за добросъседство да стъпи на съвместната декларация от 1999 година, подписана от тогавашните премиери Иван Костов и Любчо Георгиевски. На 20 април 2013 г. служебният премиер на България Марин Райков отново заявява ясно българската позиция – „България ще даде зелена светлина на Македония за приемане в Европейския съюз, когато тя започне да показва добросъседско отношение. Много ясни са становищата на нашите европейски партньори. Първото, което следва да бъде направено, е да започне изграждането на едни добросъседски отношения около нея, т.е. да не се генерира самоцелно напрежение в комуникацията с всички съседи особено с тези, които са страни членки на ЕС. (Райков, 2013 в <http://www.mediapool.bg-news205501>, посетен на 27.05.2013) Македонският външен министър Никола Попоски официално отклонява искането на България да бъде подписан договор за добросъседство между двете държави, (Попоски, 2013 в <http://www.mediapool.bg-news205368>, посетен на 27.05.2013). След парламентарните избори в България, проведени на 12.05.2013 г. новият външен министър Кристиан Вигенин е определен от македонските медии като „министър без речник на историята”. Това показва очакване, че може да има промяна в българската позиция (Йовановска, 2013 в <http://www.mediapool.bg-news206927>, посетен на 01.06.2013). Тези очаквания не са оправдани, въпреки че позиция на Вигенин (преди да стане външен министър) се различава от тази на Марин Райков. Не може да се очаква и че новото правителство ще отхвърли вето на България.

области. **Босна и Херцеговина** все още не е подала молба за членство в ЕС и перспективата, това да се случи скоро, е ограничена. Причините са етническото разделение и противопоставяне – хърватите се стремят да променят своя статут и да се утвърдят като трети „ентитет“, а Република Сръбска разширява специалните си отношения със Сърбия. Има и съвсем конкретни затруднения във взаимодействието на Босна и Херцеговина с европейските институции, които възникват във връзка със сътрудничеството с Международния съд в Хага, полицейската реформа и липсата на законодателство за обществените медии.

При **Сърбия** преговорите с ЕС са обвързани първо с предаването на съда в Хага на Радко Младич (това става през декември 2011 г.) и след това с Косово. Подобряването на отношенията с Косово се оказва най-тежкото условие, което европейските институции поставят на Сърбия, за да се активизира преговорният процес. Разбира се, има и насърчаване на Белград, което вече беше изтъкнато (през лятото на 2008 г. е сключено ССА, а през 2009 г. са премахнати визите за сърбите при пътуване в страните членки на ЕС). Това обаче не води до промяна на сръбската позиция и Белград търси международен арбитраж относно независимостта на Косово. Паралелно се водят тежки преговори между Белград и Прищина, които са под егидата на ЕС и продължават няколко години. За да бъдат насърчени, на 1 март 2012 г. Европейският съвет дава на Сърбия статут на страна кандидат. На 19 април 2013 г. Сърбия и Косово сключват Споразумение за нормализация на отношенията. Веднага след него Европейската комисия препоръчва Съюзът да определи дата за започване на преговори за присъединяване на Сърбия и за подписване на Споразумение за стабилизиране и асоцииране с Косово.<sup>17</sup> На 26 април 2013 г. Сръбският парламент одобрява с голямо мнозинство споразумението за нормализиране на отношенията с Косово.<sup>18</sup> Въпреки това сръбският президент Томислав Николич заявява официално, че страната му няма да поеме невъзможни ангажименти и че Сърбия никога няма да признае Косово

---

<sup>17</sup> На срещата на върха в ЕС през юли 2013 г. се очаква да бъде дадена дата за започване на преговори за присъединяване на Сърбия в ЕС. Това обаче ще бъде обвързано с резултати от Договора за подобряване на отношенията между Сърбия и Косово.

<sup>18</sup> Всички големи партии го подкрепят, като общо 173 народни представители от общо 250 в скупщината са „за“ и само 24 са „против“, (Сръбският парламент одобри споразумението с Косово, <http://www.mediapool.bg-news205786.html>, посетен на 28.05.2013)

**Косово** е най-сложният казус в интеграцията на Западните Балкани в ЕС. Трудно е да се прогнозира кога може да се стигне до подписване на Споразумение за стабилизиране и асоцииране. Както вече беше споменато, има очаквания, че това може да стане заедно с определянето на дата за начало на преговори за присъединяване със Сърбия. Още по-сложно е да се мисли, как може да стане ратификацията на това споразумение в парламентите на страните членки, при положение, че пет от тях (Гърция, Испания, Кипър, Румъния и Словакия) не признават Косово за суверенна държава и субект в международните отношения. Тяхната позиция е продиктувана от вътрешни проблеми със сепаратистично настроени региони във всяка една от тях и не може да се очаква промяна. Дългосрочно те няма да признаят независимостта на Косово и тогава може да се мисли за нов кипърски вариант за присъединяване на част от територията на една държава. Около Косово възникват проблеми и с други съседни държави, които също са дългосрочни и са обвързани с признаването.<sup>19</sup>

Очертаните различия в интеграционната политика на страните от Западните Балкани, показват, че те трудно могат да се третират като група и присъединяването им най-вероятно ще се реализира в различна перспектива, но като цяло по-дълга от десет години. Това може да бъде един от вариантите за разширяване на ЕС към Западните Балкани. При него е необходимо много време на страните, които са едва в началния етап на интеграционния процес (Босна и Херцеговина и Косово), за да изпълнят изискванията за членство. В тази връзка, едно ново забавяне може да се разглежда като техническо, защото изпълнението на критериите от Копенхаген за пазарна икономика, многопартийна политическа система и за хармонизиране на законодателството е свързано с много усилия, особено за някои от държавите (Босна и Херцеговина, Косово, дори Албания). Тук е уместно да се отбележи, че европейското членство е повече технически процес, който е бавен, свързан е с вътрешнополитическото развитие и готовността на всяка държава да постигне напредък и изпълнение на изискванията. За

---

<sup>19</sup> През пролетта на 2013 г. възниква напрежение между Косово и Македония при подготовката на срещата на върха на Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа, която трябва да се състои на 1 юни 2013 г. в Охрид и чийто домакин е президентът на Македония Георге Иванов. Причината е, че президентът на Косово Атифете Яхяга не е поканена и това дава основание на косовския външен министър Енвер Ходжай да заяви, че Македония се държи „по антиевропейски начин“ и поведението ѝ представлява „реална тревога за отношенията между Косово и Македония“. Министър председателят на Косово Хашим Тачи също отправя послание към Македония да превъзмогне „предразсъдъците от миналото за албанците в региона“. Всъщност косовският президент не е поканена, защото Сърбия, Босна и Херцеговина, Румъния и Гърция са против участието на Косово в президентската среща. (Косово се сърди на Македония, че няма покана за срещата на върха в Охрид, <http://www.mediapool.bg - news206824.html>, посетен на 28.05.2013). Тяхната твърда позиция довежда до отлагане на срещата.

сравнение, при присъединяването към НАТО е необходима политическа лоялност и съюзническа солидарност, които могат да се постигнат и заявят в зависимост от готовността на политическите елити, а не на цялото общество и затова процесът е по-бърз.

При страните от Западните Балкани, в сравнение с предишните разширения, **преговорният процес е по-усложнен**, защото е увеличен и броят на преговорните глави – от 31 на 35. Това е елемент от въведения нов подход, за който настояват Франция и Холандия, за да се открият преговорите за присъединяване с Черна гора. Според него трябва да има и по-стриктни изисквания в политиката на разширяване във финансовия период 2014-2020 г., и по-тясно обвързване на подкрепата от ЕС с резултатите от реформите в страните кандидати. Освен това акцентът при преговорите със страните от Западните Балкани е поставен върху глави 23 и 24 (сигурност и вътрешен ред), те са изведени напред и са определящи за развитието на интеграционната политика. В същото време в тези области е най-големият дефицит в страните от Западните Балкани. Това забавя още повече изпълнението на критериите от Копенхаген, създава неравномерност на интеграционния процес и откроява неговия „пулсиращ характер”.

За да не бъдат обезсърчени страните от Западните Балкани, в които интегрирането в ЕС е в начален етап, през пролетта на 2013 г. министър председателят на Черна гора Мило Джуканович популяризира **нов план за „мини Югославия”**. Той е съгласуван с ЕК и може да се разглежда като втори – групов вариант за разширяване на Европейския съюз към Западните Балкани. Практически това е своеобразно връщане към „Принципа на регатата”, въведен с Регионалния подход през 1997 г. По същество този принцип означава, че нито една страна от Западните Балкани не е изключена от преговорите за присъединяване в ЕС. Черногорската инициатива може да бъде и ново основание за забавяне на интеграционния процес, докато се изгради някаква по хомогенна и стабилна регионална общност. Това едва ли е приемливо за държавите, които са по-напред в преговорите за присъединяване. В този смисъл изглежда парадоксално, че я предлага именно Черна гора – европейският фаворит. Инициативата на Мило Джуканович може да се третира и като готовност на Черна гора да съдейства безрезервно на европейските институции, за да получи насърчение и подкрепа в преговорите за присъединяване. Тогава тя не изглежда парадоксално и прилича повече на стъпка в търсене на по-цялостно решение за Западните Балкани.

В този контекст черногорската инициатива може да е начало на нов (четвърти) етап в разширяването на ЕС към Западните Балкани, в който ще преобладава груповия подход. Възможно е в този етап отново да има забавяне, за да се даде време за решаване на проблеми в двустранните отношения на страните от Западните Балкани и за да се намери приемлива формула за Косово. Такова развитие обаче ще засили „пулсирането“ при преговорите за присъединяване и ще отдалечи тяхното приключване. При разширяването на ЕС към Западните Балкани може да се актуализира и четвъртият критерий от Копенхаген. Вече беше споменато, че той е свързан с развитието на самата интеграционна общност и цели да не се наруши темпът на нейното вътрешно изграждане. Прилагането му определено забавя присъединяването или налага допълнителни условия на страните кандидатки и това се случва когато има затруднения вътре в ЕС. Затова, ако се развие перспективата „Европа на различни скорости“, която през 2013 г. отново се коментира, четвъртият критерий може да се актуализира и по отношение на страните от Западните Балкани. По този начин тяхното интегриране в ЕС също може да се забави.

Въпреки очертаните предизвикателства, разширяването на Европейския съюз към Западните Балкани е отворена политика, със значими възможности и перспектива. Преговорите за присъединяване на страните от субрегиона са активни, но и много стриктно са обвързани с изпълнението на определени изисквания. При такъв подход са необходими и добра воля, и време. Важно е да се отбележи, че те са нужни на двете страни в процеса на разширяване. За Европейския съюз, за да преодолее последиците от икономическата криза и за да очертае по-ясна и еднозначна перспектива в своето развитие. За страните от Западните Балкани, за да ускорят провеждането на реформи и за да активират взаимодействието помежду си, като преодолеят проблемите със съседните държави. В тази логика, въпросът не е дали, а кога ще се осъществи присъединяването на Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия и Черна гора в Европейския съюз. Така формулиран, той показва, че разширяването на ЕС към Западните Балкани е динамичен процес, който ще продължи да се развива много активно.

## Литература:

1. **Белова, Г.**, (2008) *Европейска интеграция*, София, Сиела
2. Изказване на комисаря по разширяването Оли Рен на пленарна сесия на европейския парламент от 15 март 2006 г. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-06-171\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-171_en.htm?locale=en), Strasbourg, 15 March 2006, Plenary Session at the European Parliament, посетен на 12.10.2012г.
3. Изказване на комисаря по разширяването Оли Рен на церемонията по откриването на преговорите за Споразумение за стабилизиране и асоцииране на ДОСЧГ с ЕС, 10.10.2005г., Белград, <http://www.eudelyug.org/en/news/final20051010.htm>, посетен 11.03.2011
4. **Йовановска, Сл.** (2013) "Утрински весник", *Кристиан Вигенин – министър без речник от историята*, <http://www.mediapool.bg-news206927>, посетен на 01.06.2013
5. **Косово се сърди на Македония, че няма покана за срещата на върха в Охрид**, <http://www.mediapool.bg-news206824.html>, посетен на 28.05.2013
6. **Райков, М.** (2013) *България ще даде зелена светлина на Македония, когато започне да показва добросъседско отношение*, <http://www.mediapool.bg-news205501.html>, посетен на 01.06.2013
7. **Савов, Е., Марин, Н.**, (2009) *Право на Европейския съюз с отчитане на Договора от Лисабон*, Благоевград, Университетско издателство
8. **Скопие отхвърля българските искания за добросъседски договор**, <http://www.mediapool.bg-news205368>, посетен на 27.05.2013
9. Справка на ЕК за отношенията на ЕС с ДОСЧГ, <http://www.europa.eu.int>, посетен 22.04.2006
10. **Сръбският парламент одобри споразумението с Косово**, <http://www.mediapool.bg-news205786.html>, посетен на 28.05.2013
11. Статистика за средствата отпуснати за Западните Балкани вж: в [http://www.bcci.bg/pakt\\_Stability/harta.htm](http://www.bcci.bg/pakt_Stability/harta.htm), посетен на 04.04.2009
12. Стратегия за разширяване и главните предизвикателства през 2008-2009, приетата от Европейската комисия през ноември 2007 г., <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en.bg&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=507153:cs>, посетен на 10.10.2010
13. **Пачевски, В.**, *Трудният път на страните от Западните Балкани към ЕС*, СП. Международни отношения, бр. 1, 2011
14. **Ingham, Hilary and Mike Ingham**, (2003). *EU Expansion to the East*. Edward Elgar Publishers
15. **O'Brennan, John**, (2006) *The Eastern Enlargement of the European Union*. London: Routledge

16. **Teokarevic, Jovan** (2004) EU accession and the Serbian-Montenegrin Constitutional Charter, [http://www.ciaonet.org/olj/rjps\\_v3n2\\_tej01.pdf](http://www.ciaonet.org/olj/rjps_v3n2_tej01.pdf), посетен на 10.01.2004

**Интернет страници на външните министерства на отделните страни:**

Министерство на външните работи на Албания - <http://www.mfa.gov.al/>  
Министерство на външните работи на Гърция - <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/en-US>  
Министерство на външните работи на Македония - <http://www.mfa.gov.mk/>  
Министерство на външните работи на Сърбия - <http://www.mzz.gov.si/en/>  
Министерство на външните работи на Хърватия - <http://www.mvpei.hr/>  
Министерство на външните работи на Черна гора - <http://www.mip.gov.me/en/>